

PDF hosted at the Radboud Repository of the Radboud University Nijmegen

The following full text is a publisher's version.

For additional information about this publication click this link.

<http://hdl.handle.net/2066/31914>

Please be advised that this information was generated on 2017-12-05 and may be subject to change.

Asielmigratie naar Nederland

Patronen van herkomst en bestemming

dr. T. Havinga en dr. A.G.M. Böcker*

Welke factoren beïnvloeden de keuze van het land van asiel door of voor asielzoekers? Is het zo dat bepaalde asiellanden aantrekkelijk worden gevonden vanwege het beleid dat ze voeren bij de toelating of opvang van (bepaalde groepen) asielzoekers? Of spelen andere factoren doorgaans een belangrijker rol? Is er overigens wel sprake van een bewuste keuze, en zo ja, door wie wordt die keuze gemaakt? Of zijn het vooral 'toevalligheden' die bepalen waar een asielzoeker terecht komt?

Deze vragen stonden centraal in een recentelijk uitgevoerd onderzoek naar de 'keuze van het land van asiel'. Het onderzoek bestond uit drie onderdelen: een literatuurstudie, een statistische analyse van de herkomst en bestemming van asielzoekers binnen de Europese Unie, en interviews met sleutelinformanten in Nederland, Engeland en België. In deze bijdrage presenteren we een aantal bevindingen. Eerst worden de belangrijkste patronen in de asielmigratie naar de Europese Unie, en daarbinnen naar Nederland, beschreven. Vervolgens bespreken we de invloed van drie groepen factoren: koloniale en andere banden tussen het land van herkomst en het land van asiel, kenmerken van asiellanden en het beeld dat asielzoekers van bepaalde asiellanden hebben, en factoren die te maken hebben met de reis van het land van herkomst naar het land van asiel.

Patronen in de herkomst en bestemming van asielzoekers

Tussen 1985 en 1994 werden bijna drie miljoen asielaanvragen ingediend in de twaalf landen die toen de Europese Unie vormden.¹ Het jaar 1992 spande de kroon met in totaal 570.000 asielverzoeken. Duitsland was gedurende de gehele periode verreweg het belangrijkste bestemmingsland. In 1992 werd meer dan 75% van het totale aantal aanvragen in de Europese Unie in dit land ingediend. In 1993-1994 daalde het Duitse aandeel tot 45%. Andere belangrijke bestemmingslanden waren Frankrijk (12% van het totaal aantal aanvragen in de periode 1985-1994), het Verenigd Koninkrijk (9%) en Nederland (7%). Het Nederlandse aandeel was vooral in 1993-1994 hoog; Nederland was toen (en is nog steeds) het op een na belangrijkste bestemmingsland binnen de Europese Unie.

* De auteurs zijn verbonden aan het Instituut voor Rechtssociologie van de Katholieke Universiteit Nijmegen. Dit artikel is gebaseerd op een onderzoek dat is verricht met financiële steun van de Europese Commissie (Böcker en Havinga, 1998).

Het zijn de welvarendste en (qua aantal inwoners) grootste EU-landen die de meeste asielaanvragen ontvangen. Ook als we rekening houden met de omvang van de bevolking, blijft Duitsland (met 28 aanvragen per duizend inwoners) verreweg de meeste aanvragen ontvangen; Nederland en Denemarken komen dan op de tweede en derde plaats. Houden we rekening met de hoogte van het bruto nationaal product, dan ontvangt Duitsland opnieuw verreweg de meeste aanvragen, op afstand gevolgd door Nederland, België en Denemarken.

Meer dan de helft van de bijna drie miljoen asielaanvragen in de onderzochte periode werd ingediend door asielzoekers uit de volgende zeven landen: (voormalig) Joegoslavië, Roemenië, Turkije, Polen, Sri Lanka, Iran en Bulgarije. In Nederland werden de meeste asielaanvragen ingediend door (ex-)Joegoslaven, Somaliërs, Iraniërs, Sri Lankanen, Roemenen en Irakezen; deze zes groepen dienden samen 53% van het totaal aantal aanvragen in. Tabel 1 laat zien dat de top-vijf van herkomstlanden van asielzoekers in Nederland tussen 1985 en 1994 geleidelijk veranderde. Duidelijk te zien is de invloed van politieke ontwikkelingen in de herkomstregio's van asielzoekers, zoals de oorlog in voormalig Joegoslavië. Iran stond in deze periode bijna continu in de top-vijf van herkomstlanden (acht van de tien jaar).

Bekijken we per herkomstland wat de bestemmingslanden van de asielzoekers uit dat land zijn, dan blijkt dat asielzoekers uit sommige landen voornamelijk naar één EU-land gaan. Vaak gaat het dan om een vroegere kolonie en het vroegere 'moederland'. Frankrijk ontving bij voorbeeld bijna alle aanvragen van Malinezen, Cambodjanen en Haïtianen; het Verenigd Koninkrijk bijna alle aanvragen van Oegandezen; Nederland bijna alle aanvragen van Surinamers. Duitsland ontving meer dan drie kwart van alle Oost-Europese asielzoekers; alleen Albaniërs gingen voornamelijk naar Italië. Nederland was behalve voor Surinamers ook het voornaamste bestemmingsland voor Syriërs, Somaliërs en Libërianen. Daarnaast ontving Nederland relatief – in vergelijking met zijn aandeel in het totale aantal asielverzoeken in de Europese Unie – veel asielzoekers uit Iran, Sri Lanka, Afghanistan, de voormalige Sovjet-Unie, Irak en Ethiopië (zie tabel 2). Asielzoekers uit onder meer Turkije en Roemenië kwamen juist relatief weinig naar Nederland. Het Nederlandse aandeel in de instroom van asielzoekers uit het voormalige Joegoslavië kwam overeen met het gemiddelde voor alle asielzoekers.

1 Onze analyse is gebaseerd op cijfers verstrekt door Eurostat over het aantal asielaanvragen in de jaren 1985-1994 in de toenmalige EU-landen: België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Ierland, Italië, Luxemburg, Nederland, Portugal, Spanje en het Verenigd Koninkrijk. Zie voor kanttekeningen bij de gebruikte cijfers: Böcker en Havinga 1998, pp. 99-100.

Tabel 1: Top-vijf van herkomstlanden van asielzoekers in Nederland 1985-1994 (ter vergelijking het rangnummer van het betreffende herkomstland voor de 12 EU-landen samen)

	1	2	3	4	5	
1985	Sri Lanka	(1) Turkije	(3) Suriname	(21) Iran	(2) Polen	(4)
1986	Turkije	(2) Suriname	(19) Iran	(1) Afghanist.	(9) India	(7)
1987	Ghana	(7) India	(9) Turkije	(1) Zaïre	(6) Suriname	(20)
1988	Ghana	(8) Ethiopië	(17) Iran	(4) India	(11) Polen	(1)
1989	Somalië	(11) Libanon	(7) Polen	(2) Ethiopië	(14) Sri Lanka	(4)
1990	Sri Lanka	(6) Roemenië	(1) Iran	(8) Somalië	(19) Libanon	(4)
1991	(ex)Joegoslavië	Sri Lanka (1)	(6) Iran	(8) Somalië	(20) Roemenië	(2)
1992	(ex)Joegoslavië	Somalië (1)	(14) Iran	(18) Sri Lanka	(8) Roemenië	(2)
1993	(ex)Joegoslavië	Somalië (1)	(10) Irak	(15) Iran	(13) (ex)USSR	(16)
1994	(ex)Joegoslavië	Iran (1)	(5) Somalië	(6) (ex)USSR	(11) Irak	(13)

Bron: Eurostat 1995

Verklaring van patronen in asiëlmigratie

Hoe zijn de hierboven aangeduide patronen te verklaren? Waarom komen asielzoekers uit bij voorbeeld Somalië, Iran en Sri Lanka relatief vaak naar Nederland? In de bestaande onderzoeksliteratuur over asiëlmigratie krijgt dit soort vragen nauwelijks aandacht. Dat heeft waarschijnlijk te maken met de wijze waarop asielzoekers en vluchtelingen worden gedefinieerd: als onvrijwillige migranten, die alleen op *push*-factoren in de landen van herkomst reageren (en niet op *pull*-factoren in de bestemmingslanden). Een uitzondering vormt Hovy (1993), die probeert te verklaren waarom asielzoekers uit bepaalde herkomstlanden vaak naar een bepaald asiëlland gaan. Historische banden tussen herkomst- en bestemmingslanden zijn volgens hem de belangrijkste factor. Hovy wijst ook op de invloed van beleidsmaatregelen: die leiden soms tot abrupte verschuivingen in het patroon.

Daarnaast zijn een paar empirische onderzoeken te noemen waarin systematisch aandacht is besteed aan de keuze van het land van asiël. Barsky (1994, 1995) interviewde asielzoekers uit de voormalige Sovjet-Unie, Peru en Pakistan in Québec. De vraag waarom ze Québec of Canada als asiëlland hadden gekozen leverde per herkomstland verschillende antwoorden op. De asielzoekers uit de voormalige Sovjet-Unie noemden vooral het positieve beeld dat ze van Canada hadden en de aanwezigheid van een Russische en Oekraïense gemeenschap. De Paki-

staanse asielzoekers bleken vooral te zijn afgegaan op de adviezen van reisagenten en de Pakistaanse gemeenschap in New York: volgens die adviezen zouden ze in Canada veel meer kans op toelating hebben dan in de VS. De Peruaanse asielzoekers antwoordden vaak dat ze 'bij toeval' in Canada terecht waren gekomen, ze waren uit Peru vertrokken zonder te weten waar hun reis zou eindigen.

Hulshof e.a. (1992) interviewden asielzoekers uit Somalië, Iran, Roemenië, Ghana en Ethiopië in Nederland. In dit onderzoek kwam de rol van het 'toeval' nog prominenter naar voren. Maar liefst 60% van de respondenten zei toevallig in Nederland terechtgekomen te zijn. Bij doorvragen bleek dat dit soms betekende dat iemand anders de reis had georganiseerd en daarbij ook de bestemming had bepaald; in andere gevallen betekende het dat Nederland het enige land was waar iemand terecht kon, bij voorbeeld vanwege de beschikbaarheid van reisdocumenten. (Wat gezien vanuit het perspectief van de asielzoeker zelf 'toeval' is, hoeft dat dus niet te zijn vanuit het perspectief van de onderzoeker!) Met name Iraniërs en Roemenen hadden vaak wel bewust voor Nederland gekozen. Die keuze was dan meestal gebaseerd op de aanwezigheid van familie of bekenden.

Op basis van de literatuurstudie besloten we in de statistische analyse en de interviews met sleutelinformanten de invloed van drie groepen factoren aan de orde te stellen:

- banden tussen het herkomstland van de asielzoeker en het asielland; hierbij ging het ons niet alleen om historische, politieke, economische banden, maar ook om migratienetwerken;
- kenmerken van het asielland en het beeld dat asielzoekers van het asielland hebben; hierbij ging het ons vooral ook om het asielbeleid en de asielprocedure;
- factoren die te maken hebben met de vlucht: de bereikbaarheid van bepaalde asiellanden, de activiteiten van reisagenten, grenscontroles, enzovoort.

De twee eerste groepen factoren zijn ook in de onderzoeksliteratuur over arbeidsmigranten aan te treffen. De derde groep factoren lijkt meer typerend voor asielzoekers.

De meeste factoren bleken zich niet of nauwelijks voor statistische analyse te lenen. Daarom wordt in de onderstaande bespreking voornamelijk uit de interviews met sleutelinformanten geput. In Nederland, Engeland en België interviewden we (drie keer) vijftien personen die veel met asielzoekers te maken hadden: (rechts)hulpverleners, vluchtelingen of anderen die actief waren in vluchtelingenorganisaties, tolken en ambtenaren.

Tabel 2: Aantal asielaanvragen in de belangrijkste asiellanden van de Europese Unie naar herkomstland van de asielzoeker, 1985-1994

Nationaliteit asielzoeker	Duitsland		Frankrijk	
Europa	931527	52%	39251	11%
(ex)Joegoslavië	400446	22	9287	3
Roemenië	273052	15	17900	5
Polen	106447	6	5828	2
Bulgarije	78785	4	1794	1
(ex)USSR	19455	1	2355	1
Azië	274991	15%	102633	28%
Sri Lanka	58164	3	26510	7
India	37565	2	7241	2
Vietnam	45937	3	18528	5
Pakistan	28697	2	10131	3
Afghanistan	44569	3	419	-
Afrika	208944	12%	138513	38%
Zaire	8305	1	38328	11
Ghana	7945	2	11074	3
Nigeria	28104	2	2354	1
Somalië			1591	-
Ethiopië	14376	1	462	-
M.-Oosten	308143	17%	67476	19%
Turkije	175048	10	60868	17
Iran	76570	4	4350	1
Libanon	56524	3	680	-
Irak			1299	-
Amerika	2418	-	14023	4%
Ongespecificeerd Statenloos	66407	4%	1358	-
Totaal	1792430	100%	363254	100%

Bron: Eurostat 1995

	Ver. Koninkrijk		Nederland		totaal EU-12	
Europa	17607	7%	61530	31%	1157117	39%
(ex)Joegoslavië	12220	5	33267	17	485047	16
Roemenië	1956	1	9415	5	330407	11
Polen	557	-	4437	2	133370	5
Bulgarije	1072	-	2025	1	90457	3
(ex)USSR	1041	-	8050	4	34811	1
Azië	45753	18%	33003	17%	486819	16%
Sri Lanka	19730	8	13481	7	124608	4
India	9454	4	3640	2	66544	2
Vietnam	18	-	699	-	66221	2
Pakistan	10639	4	2278	1	57879	2
Afghanistan	481	-	6210	3	52661	2
Afrika	76492	30%	54481	28%	542953	18%
Zaire	11800	5	7154	4	81309	3
Ghana	8024	3	5888	3	66215	2
Nigeria	5467	2	3000	2	43773	2
Somalië	11494	5	20455	10	42211	1
Ethiopië	6321	3	5791	3	31054	1
M.-Oosten	24578	10%	40675	21%	487869	16%
Turkije	11670	5	8320	4	264491	9
Iran	5335	2	16394	8	115154	4
Libanon	2913	1	4352	2	70215	2
Irak	4600	2	8607	4	32888	1
Amerika	1778	1%	4561	2%	39484	1%
Ongespecificeerd Statenloos	87469	35%	3247	2%	265916	9%
Totaal	253677	100%	197497	100%	2980158	100%

Banden tussen herkomstland en asielland

Als er een koloniale band met een bepaald EU-land is, leidt dat er in vrijwel alle gevallen toe dat een relatief groot deel van de asielzoekers uit het betreffende land naar het voormalige moederland gaat. De aanwezigheid van een koloniale band gaat doorgaans gepaard met allerlei andere banden. Europese luchtvaartmaatschappijen voeren vaak rechtstreekse vluchten uit op voormalige kolonies. De taal van het moederland is vaak ook een van de talen in de voormalige kolonie. Soms komt bovendien het onderwijssysteem in sterke mate overeen. Vaak is er een geschiedenis van migratie vanuit de voormalige kolonie naar het moederland: om er te studeren of te werken, vanwege gemengde huwelijken of handelsbetrekkingen. Als resultaat van een dergelijke migratiegeschiedenis zal er soms een omvangrijke gemeenschap van immigranten uit de voormalige kolonie in het moederland gevestigd zijn.

Volgens de sleutelinformanten gaan asielzoekers bij voorkeur naar een land waar al landgenoten wonen en naar een land waarvan ze bekend zijn met de taal. Het zijn vooral ook deze voorkeuren die asielzoekers uit voormalige kolonies doen kiezen voor het voormalige moederland als asielland. Ook een land als Nederland, dat weinig voormalige kolonies heeft, kan voor asielzoekers uit bepaalde landen aantrekkelijk zijn vanwege de aanwezigheid van landgenoten. Volgens de sleutelinformanten gaan asielzoekers, indien ze de kans krijgen, naar een bekende, bij voorbeeld een familielid of een voormalig dorpsgenoot (die beschikt over informatie en die hulp en opvang kan bieden). De migratie van asielzoekers verloopt evenals van die van arbeidsmigranten veelal volgens een patroon van kettingmigratie. De eerste groep asielzoekers uit een bepaald land komt min of meer bij toeval in een bepaald asielland terecht. Hun aanwezigheid daar leidt vervolgens tot de komst van meer asielzoekers uit dat land, die gebruik maken van dezelfde netwerken en routes, en soms zelfs van dezelfde paspoorten.

Asielzoekers uit Sri Lanka

Asielzoekers uit Sri Lanka zijn met name in de periode tussen 1990 en 1994 in naar verhouding grote aantallen naar Nederland gekomen. Ook Engeland, Frankrijk en Denemarken krijgen relatief veel asielverzoeken van Sri Lankanen. De Nederlandse sleutelinformanten verklaren de komst van deze asielzoekers door te wijzen op de rol van reisagenten. Zo vertelt een van hen dat in 1994 in een periode van enkele weken duizenden Tamils in Nederland arriveerden. Zonder reisagenten zou dit onmogelijk zijn. Het is echter niet duidelijk waarom de reisagenten zich opeens op Nederland richtten. Enkele informanten beschouwen de rechtstreekse vluchten van de KLM op

Colombo als belangrijke factor. Anderen zijn het hiermee niet eens en wijzen erop dat de eerste Tamils niet met een rechtstreekse vlucht kwamen maar via Oost-Berlijn. In 1985 introduceerde de Nederlandse overheid een speciale opvangregeling (de bed, bad en broodregeling genoemd) om Nederland voor Tamils minder aantrekkelijk te maken. Tamils ontvingen niet langer bijstand en werden gehuisvest in opvangcentra in kleine steden en landelijke gebieden in plaats van in de grote steden. Wellicht is dit de verklaring voor de afname in asiel-aanvragen van Sri Lankanen in 1986. Bronkhorst (1990, pp. 77) geeft een andere verklaring wanneer hij er op wijst dat de erkenningspercentages in Frankrijk en Engeland veel hoger waren geworden dan in Nederland. Ter verklaring van de sterke toestroom van asielzoekers uit Sri Lanka in de periode 1990-1994 wijzen verschillende sleutel-informanten op familiebanden. Veel van de nieuw aangekomen asielzoekers hadden hier familie. De Nederlandse sleutelinformanten beschouwen Nederland niet als een voor Tamils aantrekkelijk land. Er werd gewezen op de grote aantallen die zouden doorreizen naar bijvoorbeeld Zwitserland. Samenvattend kan worden gezegd dat de belangrijkste verklarende factoren voor de komst van asielzoekers uit Sri Lanka worden gevormd door de reisagenten (die om overigens onverklaarbare redenen voor Nederland kiezen), de aanwezigheid van een gemeenschap van Tamils en (tenminste tijdelijk) het onaantrekkelijke speciale opvangregime.

De aanwezigheid van migratienetwerken kwam in de interviews als een belangrijke factor naar voren. Politieke banden tussen herkomstland en asielland daarentegen werden door de meeste sleutelinformanten als een onbelangrijke factor gezien. Voor asielzoekers uit bepaalde landen kunnen de politieke relaties tussen het herkomstland en het asielland echter van belang zijn, vooral als men bij voorbeeld vreest ook in het asielland niet veilig te zijn voor de geheime dienst van het eigen land. Voor politieke activisten kan een land extra aantrekkelijk zijn als asielland als de politieke oppositie van het herkomstland er nadrukkelijk aanwezig is. Zo was Londen volgens sommige sleutelinformanten aantrekkelijk voor Zuidafrikaanse, Koerdische, Noord-Somalische, Nigeriaanse en Ghanese asielzoekers vanwege de aanwezigheid van vertegenwoordigers van de politieke tegenstanders van het regime in die landen van herkomst.

Religieuze banden en culturele of handelsbetrekkingen die los staan van koloniale en andere historische banden tussen de landen, werden door de sleutelinformanten niet van groot belang geacht voor de keuze van het asielland.

Kenmerken asiellanden

De invloed van kenmerken en beelden van asiellanden is minder gemakkelijk aan te geven. Volgens de meeste sleutelinformanten zijn asielzoekers in de regel slecht geïnformeerd over potentiële asiellanden. Bovendien vertrekken ze soms zonder duidelijk reisdoel. Dit maakt dat de aantrekkingskracht van bepaalde kenmerken van asiellanden niet moet worden overschat.

Aan de andere kant blijkt in sommige gevallen dat een bepaald kenmerk van een asielland of de beeldvorming over dat asielland kan leiden tot een plotselinge daling of stijging van het aantal asielzoekers uit een bepaald herkomstland. Zo leidde de dood van een Zairese asielzoeker op het vliegveld van Brussel tot een (tijdelijke) daling in de komst van asielzoekers. In Nederland leidde het verlenen van verblijfsvergunningen in 1992 aan asielzoekers uit Somalië, Sri Lanka en Iran tot een groot aantal nieuwe asielverzoeken van die groepen (zie box Asielzoekers uit Somalië).

In het algemeen lijken het toelatingsbeleid en het opvangbeleid voor asielzoekers geen dominante factor in de verklaring van de bestemming van asielzoekers. Visabeleid lijkt van meer belang. Vooral in situaties waarin een asielzoeker in feite weinig keus heeft, kan de aanwezigheid van een visumplicht of het beschikbaar zijn van een visum voor een bepaald land bepalend zijn voor de bestemming van de vlucht. Invoering van een visumplicht heeft overigens doorgaans slechts een tijdelijk effect totdat de andere asiellanden eveneens een visumplicht instellen.

Asielzoekers uit Somalië

Veel asielzoekers uit Somalië kwamen naar Nederland en naar het Verenigd Koninkrijk. In beide landen steeg het aantal asielverzoeken van Somaliërs sterk in 1989. In Nederland is het aantal verzoeken in 1992 nogmaals sterk toegenomen. In de jaren 1987-89 en 1992-94 vroegen meer Somaliërs in Nederland asiel dan in enig ander EU-land.

Informanten in het Verenigd Koninkrijk wijzen vooral op de historische banden tussen de landen ter verklaring van de relatief grote aantal asielzoekers uit Somalië. (Noord) Somalië was jarenlang een Brits protectoraatsgebied en vooral in havensteden als Londen, Cardiff en Liverpool bestaan al lang Somalische gemeenschappen.

Asielzoekers uit Somalië gaan naar verhouding vaak naar de beide vroegere koloniale machten in Somalië, het Verenigd Koninkrijk en Italië, maar er gaan nog meer naar Nederland (zowel in absolute aantallen als in verhouding tot het aandeel van Nederland in totale asielverzoeken binnen Europese Unie). De toestroom van Somalische asielzoekers naar Nederland kan niet worden teruggevoerd op histo-

rische banden of reeds aanwezige migrantengemeenschappen. De voorkeur voor Nederland boven Groot-Brittannië is evenmin te verklaren door het erkenningspercentage (het deel van de asielzoekers dat wordt erkend als vluchteling of een verblijfsvergunning krijgt om humanitaire redenen) voor Somalische asielzoekers; dit is in Nederland namelijk veel lager dan in het Verenigd Koninkrijk.

Volgens verschillende sleutelinformanten maakte het Somaliërs in het begin weinig uit waar ze in West Europa terecht kwamen. In de meeste interviews werd er op gewezen dat in later jaren het Nederlandse asielbeleid Somaliërs aantrok. Vanwege de heersende burgeroorlog werden Somaliërs niet uitgezet. Hun verblijf in Nederland werd gedoogd voor een periode van 3 tot 5 jaar, daarna is de kans op een verblijfsvergunning erg groot. In 1992 kregen veel Somaliërs een verblijfsvergunning in het kader van een inhaaloperatie om de oplopende achterstand in de asielprocedure weg te werken. Dit zou de sterke toename van het aantal asielverzoeken van Somaliërs in dat jaar verklaren.

Volgens de sleutelinformanten is Nederland op het punt van economische mogelijkheden geen aantrekkelijk land voor asielzoekers. Ze wezen daarbij op zowel het verbod om te werken als het ontbreken van een omvangrijke informele arbeidsmarkt. Bepaalde groepen asielzoekers zouden vanwege de economische mogelijkheden bij voorkeur naar België of Engeland gaan; genoemd werden Sikhs, Roemenen, Polen, Tamils en Ghanezen. Volgens verschillende Belgische sleutelinformanten daalde in België in 1993 het aantal asielzoekers uit India, Nigeria, Ghana en Roemenië sterk nadat de mogelijkheden voor asielzoekers om tijdens de procedure te werken waren beperkt.

Gebeurtenissen gedurende de vlucht

De bereikbaarheid van een asielland vanwege de geografische ligging heeft in de huidige tijd slechts beperkte betekenis. Asielzoekers reizen doorgaans niet over land en vaak gaat de reis in etappes, eerst naar een nabij gelegen land en vervolgens verder naar Europa. Belangrijker dan de geografische bereikbaarheid lijkt de feitelijke toegankelijkheid, inclusief grenscontroles, beschikbaarheid van (eventueel vervalste) visa en uitzettingspraktijk.

Wel van zeer groot belang is de rol van reisagenten. Een groot maar onbekend deel van de asielzoekers heeft bij de vlucht hulp nodig: om reispapieren te verkrijgen, om paspoortcontrole te omzeilen, om transport te organiseren. Dergelijke hulp kan worden geboden door personen of organisaties met een idealistisch danwel commercieel doel. Vooral

asielzoekers uit Afrika en Azië reizen met hulp van een reisagent. De sleutelinformanten verschillen van mening over de vraag in hoeverre in feite de reisagent bepaalt in welk land een asielzoeker terecht komt. Volgens sommigen zijn reisagenten allesbepalend, als voorbeeld werd hier vaak verwezen naar asielzoekers uit Sri Lanka. Volgens anderen behoudt de asielzoeker zelf een keuze, ook al is hulp van een reisagent nodig.

Asielzoekers uit Iran

Het aandeel van asielzoekers uit Iran die asiel vragen in Nederland is gestaag toegenomen. Vroeg tot 1989 een op de tien Iraniërs die naar de EU kwam asiel in Nederland, in 1993 was dit opgelopen tot vier van de tien. In 1994 was het bijna zes van de tien. Waarom? Het antwoord dat de Nederlandse sleutelinformanten op deze vraag geven varieert. Sommigen wijzen er op dat Nederland nogal wat Iraanse vluchtelingen heeft uitgenodigd. Dit leidde er dan vervolgens toe dat andere Iraniërs naar Nederland kwamen om asiel te vragen. De laatste jaren lijkt de aanwezigheid van Iraniërs in Nederland een belangrijke aantrekkingskracht: veel recent gearriveerde Iraniërs hebben familie in Nederland. Ook wordt gewezen op de rol van reisagenten. Elke asielzoeker uit Iran heeft hulp nodig van een reisagent. Zo'n reisagent bepaalt zaak de bestemming. Nederland zou goedkoper zijn dan populaire bestemmingen als Canada, Engeland en andere Engelstalige landen.

De voorkeuren van reisagenten worden gedeeltelijk door dezelfde factoren bepaald als die van asielzoekers. Het bestaan van koloniale of andere historische banden kan het reizen eenvoudiger maken vanwege bestaande netwerken, transportverbindingen, gunstiger behandeling door de immigratie-autoriteiten, kennis van de taal en bekendheid met de cultuur en organisatie van de samenleving. Ook voor de reisagent is de toegankelijkheid belangrijk: beschikbaarheid reisdocumenten, vlieg-routes, grenscontroles.

Welke factoren zijn voor Nederland van belang?

Het zal duidelijk zijn dat koloniale banden en taalbanden in het geval van Nederland nauwelijks een rol spelen. Alleen Surinaamse asielzoekers komen om die redenen naar Nederland. Asielzoekers komen ook niet naar Nederland vanwege de economische mogelijkheden die hen hier geboden worden; asielzoekers die willen werken gedurende de asiel-procedure kiezen volgens de sleutelinformanten eerder voor België of het Verenigd Koninkrijk.

Wel van belang is de aanwezigheid van gemeenschappen van vluchtelingen uit bepaalde herkomstlanden. Deze factor heeft in de loop der

jaren duidelijk aan belang gewonnen. Volgens de sleutelinformanten zouden veel asielzoekers zelf niet voor Nederland als asielland hebben gekozen, maar blijken diegenen die wel zelf naar Nederland wilden komen hier vaak al familie of bekenden te hebben. Dit geldt bij voorbeeld voor asielzoekers uit Iran en Sri Lanka. Daarnaast speelt voor asielzoekers uit bepaalde herkomstlanden het Nederlandse asielbeleid een belangrijke rol. Somaliërs bij voorbeeld zouden vooral ook door het hier gevoerde gedoogbeleid zijn aangetrokken. (Andere asiellanden stuurden deze groep ook niet terug, maar in Nederland hadden Somaliërs meer uitzicht op regularisatie van hun verblijf.)

Meer in het algemeen speelt ook het beleid van andere asiellanden een rol: dat het aandeel van Nederland in het totaal aantal asielaanvragen binnen de Europese Unie is toegenomen, is deels terug te voeren op weringsmaatregelen die onder meer in Duitsland en Frankrijk werden genomen. Als laatste, maar zeker niet minste factor moeten reisagenten worden genoemd. Deze factor achtten de sleutelinformanten vooral van belang voor asielzoekers uit Afrika en Azië. Voor asielzoekers uit Sri Lanka zouden reisagenten zelfs de belangrijkste factor vormen. Dat geldt overigens niet alleen voor Nederland. De weringsmaatregelen die in alle EU-landen zijn genomen, hebben het voor asielzoekers moeilijk gemaakt om ongeacht welk EU-land op eigen houtje te bereiken. Vooral asielzoekers van buiten Europa zijn steeds meer afhankelijk van reisagenten.

Slot

Het land waar asielzoekers asiel vragen wordt hoofdzakelijk bepaald door de aanwezige mogelijkheden. Asielzoekers kunnen een voorkeur hebben voor een bepaald land, maar het zal lang niet altijd mogelijk zijn om in dat land asiel te vragen. Welke van de hierboven besproken factoren het meest belangrijk is, hangt af van de mate van keuzevrijheid die de asielzoeker heeft. Er moet onderscheid worden gemaakt tussen situaties waarin de asielzoeker zijn vlucht heeft kunnen voorbereiden en urgente vluchtsituaties (vergelijk Johansson, 1990).

Naarmate de noodzaak om te vluchten urgenter is, de asielzoeker over minder informatie over beschikbare opties beschikt en minder geld te besteden heeft, en naarmate er minder mogelijke asiellanden zijn, zullen factoren die verband houden met de toegankelijkheid (transportfaciliteiten, visumvereisten, mogelijkheden aan benodigde reisdocumenten te komen, grenscontroles, aanbod reisagenten, geografische bereikbaarheid, geruchten en andere toevalselementen) belangrijker zijn.

Omgekeerd geldt dat andere factoren belangrijker (kunnen) worden naarmate de vluchtsituatie minder acuut is, de asielzoeker over meer informatie en geld beschikt, en naarmate er meer mogelijke asiellanden zijn. Het gaat dan vooral om de aanwezigheid van vrienden of familieleden of een gemeenschap van landgenoten in een land, en bekendheid

met de taal en cultuur van het land. Bepaalde (groepen) asielzoekers zullen dan ook de economische mogelijkheden in de verschillende asiellanden in overweging nemen, terwijl andere asielzoekers dan bij voorbeeld rekening zullen houden met eventuele politieke banden tussen hun land van herkomst en mogelijke asiellanden.

De keuze van het land van asiel wordt vaak niet door de asielzoeker zelf gemaakt. Het lijkt veel asielzoekers ook niet zoveel uit te maken in welk EU-land ze terechtkomen; ze willen simpelweg naar het veilige Europa. Asielzoekers die wel naar een bepaald EU-land willen, geven niet allemaal aan hetzelfde land de voorkeur.

Deze bevindingen lijken weinig opzienbarend. Toch bieden ze misschien een nieuw gezichtspunt voor de discussie over een meer evenredige verdeling van asielverzoeken binnen de Europese Unie – een discussie die eerder door Duitsland werd aangezwengeld (toen dat land 75% van het totaal aantal asielverzoeken in de Europese Unie ontving) en die onlangs in Nederland is opgelaaid. Een systeem van verdeling zou natuurlijk in het belang zijn van landen die nu in de problemen komen door een onevenredig hoge toestroom van asielzoekers. Een gezichtspunt dat in de discussie tot nu toe ontbreekt, is dat zo'n systeem van verdeling ook in het belang van de betrokken asielzoekers zou kunnen zijn. Voor de asielzoekers die geen voorkeur hebben voor een bepaald land, zou er weinig veranderen. Asielzoekers die wel een voorkeur hebben zouden erop vooruitgaan doordat meer dan nu het geval is, rekening kan worden gehouden met die voorkeur.

Literatuur

Barsky, R.F.

'Why Canada? Why Québec?' Assessing the convention refugee's choice of Québec and Canada as host country in 1992

Unpublished interim report, 1994

Barsky, R.F.

Arguing the american dream à la Canada; former Soviet citizens' justification for their choice of host country

Journal of refugee studies, 8e jrg., nr. 2, 1995, pp. 127-141

Böcker, A., T. Havinga

Asylum migration to the European Union; patterns of origin and destination
Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 1998

Bronkhorst, D.

Een tijd van komen; de geschiedenis van vluchtelingen in Nederland
Amsterdam, VON/Jan Mets, 1990

Doornhein, L., N. Dijkhoff

Toevlucht zoeken in Nederland
Arnhem, Gouda Quint, 1995

Hovy, B.

Asylum migration in Europe; patterns, determinants and the role of East-West movements

In: King, R. (red.), *The new geography of European migrations*

Londen/New York, Belhaven Press, 1993, pp. 207-227

Hulshof, M., L. de Ridder e.a.

Asielzoekers in Nederland

Amsterdam, Instituut voor Sociale Geografie, Universiteit van Amsterdam, 1992

Johansson, R.

The refugee experience in Europe after World War II; some theoretical and empirical considerations

In: Rystad, G. (red.), *The Uprooted; forced migration as international problem in the post-war era*, Lund, Lund University Press, 1990, pp. 227-269

NIDI

Asylum-seekers and refugees; a statistical report, Volume 1: EC Member States

European Commission, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 1994

Postel, A.A., P.F.M. Boekhoorn

Een wereld van verschil; ervaringen van vluchtelingen in Nederland
Nijmegen, 1993